

Federico II e l'Italia Il precoce tentativo di unificazione statale

Egidio Zacheo*

Abstract. *In the political action and cultural promotion of Frederick II – incorrectly called "of Swabia" but "of Sicily" – there are the deepest elements of our national identity and the modernity and nobility of the roots of Southern Italy. The little-considered, and unfortunately failed, early Frederickian attempt at state unification, starting from the South, is the most significant testimony to this.*

Sintesi. *Nell'azione politica e nella promozione culturale di Federico II – impropriamente detto "di Svevia" ma "di Sicilia" – vi sono gli elementi più profondi della nostra identità nazionale e la modernità e nobiltà delle radici del Sud d'Italia. Il poco considerato, e purtroppo fallito, precoce tentativo federiciano di unificazione statale, partendo proprio dal Sud, ne è la testimonianza più significativa.*

1. Gli studi storici convergono sul fatto che sia stato soprattutto Machiavelli a riflettere sulle ragioni del ritardo del nostro Paese nella costruzione dello Stato moderno e – come scrive Gramsci – nello «sviluppo degli Stati in tutta Europa». Machiavelli è stato «il teorico degli Stati nazionali retti a monarchia assoluta» e teorizzava in Italia «ciò che in Inghilterra era energicamente compiuto da Elisabetta, in Spagna da Ferdinando il Cattolico, in Francia da Luigi XI»¹. Ma nello stesso momento in cui il pensatore sardo cerca le ragioni per rispondere alla domanda: «Perché in Italia non si ebbe la monarchia assoluta al tempo di Machiavelli?»², ci dice anche che, tuttavia, proprio nel Sud d'Italia, ben prima della riflessione di Machiavelli, vi è stato il tentativo storico-politico di dar vita ad uno Stato centralizzato, ad una monarchia assolutista con Federico II di Sicilia (impropriamente detto Svevo). Federico, infatti, pur immerso nel medioevo, riesce a concepire l'impresa moderna e assolutamente anticipatrice di dar vita ad un potere centralizzato su un grande territorio per il completo controllo del potere. Si chiede Gramsci: «Fu Federico II ancora legato al Medio Evo?» E risponde: «Certamente. Ma è anche vero che se ne staccava: la sua lotta contro la Chiesa, la sua tolleranza religiosa, l'essersi servito di tre civiltà: ebraica, latina, araba, e aver cercato di amalgamarle lo pone fuori dal Medio Evo. Era un uomo del suo tempo, ma egli davvero poteva fondare una società laica nazionale». E conclude: «Fu più italiano che tedesco»³.

*Università del Salento, zacheoegidio@libero.it

¹ A. GRAMSCI, *Lettere dal carcere*, Torino, Einaudi, 1965, pp.145-146.

² IDEM, *Quaderni del carcere*, Torino, Einaudi, 1975, p. 952.

³ *Ivi*, p.729.

La sua opera dunque va collocata all'interno della storia d'Italia più che di quella del Sacro Impero Romano e del conflitto fra potere imperiale e papato. Non va ricordato né come l'Anticristo più volte scomunicato né come – secondo una certa storiografia – il mitico imperatore tedesco (che combatte contro la Chiesa) per la sua appartenenza alla Casa sveva degli Hohenstaufen, ma per la sua azione di re di Sicilia italiano. Egli infatti – come ci ricorda Umberto Cerroni⁴ – «dopo tutto nacque a Jesi, al centro della penisola, nelle Marche, nel 1194 da padre tedesco e madre siciliana ((normanna sicilianizzata)). Crebbe a Foligno, in Umbria, e poi maturò a Palermo in quella che fu giudicata la corte europea più ricca e colta dell'epoca. Fino a 12 anni parlava soltanto italiano e in seguito apprese il tedesco, il latino, il greco e l'arabo. Sicilia e Italia furono le sue passioni umane più durevoli: incoronato re di Sicilia nel 1198 darà poi la corona d'Italia al figlio perché il papa, che inizialmente lo tutela, continua a osteggiare la possibile riunificazione in una sola persona delle corone di Sicilia, d'Italia e dell'Impero». Per lo storico Ernesto Pontieri in Federico «non vi è traccia di influssi germanici o della civiltà dei suoi avi paterni; era italiano di nascita, latino e mediterraneo di sentimenti». E per Henri Pirenne «la sua politica è esclusivamente italiana, a malapena imperiale».

La sua formazione e la sua azione hanno poco a che fare con quelle del nonno Federico Barbarossa e del padre Enrico VI. Egli è del tutto dentro la nuova tendenza dell'epoca, rappresentata soprattutto dai re francesi e dai re inglesi, a costruire Stati assoluti nazionali. Scrive Gramsci: la sua «fisionomia storica... è ben diversa da quella del Barbarossa, ed altra è la politica italiana del secondo Svevo: padrone di quel Mezzogiorno d'Italia, la cui storia era disgiunta da secoli da quella della restante penisola, parve in un certo momento che la restaurazione dell'autorità imperiale nel centro e nel settentrione portasse finalmente alla costituzione di una forte monarchia nazionale»⁵. Proprio come stavano cercando di fare Inghilterra e Francia, anche l'Italia avrebbe dovuto unificarsi. L'impresa nuova, inedita alla quale perciò Federico si accingeva era «l'Italia nascente come Stato nazionale in formazione, per la prima volta munito di leggi uguali per tutti, di un giudice unico e naturale, di una sola moneta, di una grande cultura, di un sistema unitario solido ed evoluto, come la rete poderosa di castelli da Prato a Caserta a Trapani sta – grandioso – a dimostrare»⁶. Anche per Foscolo «aspirava a riunire l'Italia sotto un solo principe, una sola forma di governo e una sola lingua e tramandarla ai suoi successori potentissima fra le monarchie d'Europa». Si scontra con la Chiesa di Roma non perché intende tenere l'Italia dentro l'Impero, ma per la ragione esattamente opposta: perché, per così dire, intende invece 'italianizzare' l'Impero attraverso l'autonomia dalla Chiesa e l'estensione della sovranità reale alle ricchezze degli ecclesiastici.

⁴ U. CERRONI, *L'identità civile degli italiani*, Lecce, Piero Manni ed., 1997, p. 140.

⁵ A. GRAMSCI, *Quaderni*, cit., p. 568.

⁶ U. CERRONI, *op. cit.*, p. 150.

2. È chiaro che il bisogno di una centralizzazione statale non è il risultato di sola lungimiranza culturale e politica. Affermare l'autonomia della politica «non indica una volontà campata in aria e senza fondamento. Il canone del politico, come spazio autonomo, lo affranca dai retaggi passatisti della morale ma non lo isola dalla potenza sociale di un soggetto economico che rivendica statualità per portare a compimento una strategia egemonica». È lo stesso sviluppo delle forze produttive che reclama la centralizzazione del potere e Federico sa rivolgere «la sua attenzione sul profilo di sovrano territoriale in stretto rapporto con le spinte all'innovazione che covavano al sud ⁷. È lo stesso ceto moderno della borghesia che sottoposto alla pressione, da un lato, della feudalità e, dall'altro, dei ceti inferiori, bisognoso di protezione, «guarda alla monarchia come alla forza che poteva dare la sicurezza di cui aveva bisogno nelle sue imprese» (R. Villari). All'epoca il Sud era la realtà più dinamica culturalmente ed economicamente. Secondo Gramsci «la borghesia siciliana, come quella francese, si sviluppò più rapidamente, dal punto di vista culturale, che la Toscana» e Federico e i suoi figli «parteciparono della nuova spinta di attività umane posteriore al Mille». E conclude: «La borghesia toscana e quella bolognese erano più arretrate ideologicamente che Federico II», mentre «in Sicilia la borghesia mercantile si sviluppò sotto l'involucro monarchico»⁸.

È, perciò, il profondo mutamento della struttura economica che reclama, tra l'altro, nuove superstrutture giuridiche – senza le quali appunto nessuna economia può reggere – per guidare «i processi di regolazione e le politiche di indirizzo dello sviluppo». Federico affronta così il problema epocale della costruzione dello Stato come organo sovrano accentrato e quello della fondazione di una ingegneria istituzionale per governare il passaggio «dall'organizzazione imperiale dello spazio politico a quella presidiata dalle simbologie astratte di un impianto statale... in una società che conserva ancora i rapporti gelatinosi del sistema feudale»⁹. Le Costituzioni di Melfi sono il poderoso documento giuridico che testimonia la grandezza e la precocità di una teoria politica che cambia i connotati fondamentali di un'epoca storica.

Tale teoria non poteva essere, naturalmente, il risultato di una mente isolata ma di un grande fermento culturale in ogni campo: giuridico, economico, linguistico, scientifico, filosofico religioso. La corte siciliana di Federico diventa infatti, come è stato detto (Cerroni) «il più grande centro organizzato della cultura italiana». Esiste, per esempio, un rapporto molto stretto tra la politica di Federico e l'origine della nostra lingua. Qui possiamo solo dire che la modernità della sua politica e quella della lingua italiana hanno proceduto contestualmente, influenzandosi reciprocamente. Nel campo del diritto «prende corpo il primo nucleo di giuristi collegati ad una unitaria opera di codificazione post-feudale». Federico fa nascere

⁷ M. PROSPERO, *La scienza politica di Gramsci*, Roma, Bordeaux, 2016, p. 39 e 46.

⁸ A. GRAMSCI, *Quaderni*, cit., p. 650.

⁹ M. PROSPERO, *op. cit.*, pp. 51 e 47.

nel 1224 a Napoli la prima università di Stato proprio con l'intenzione precipua di «attrarre nel Sud, attorno al primo Stato italiano, i giuristi delusi dalla involuzione guelfa dell'Università di Bologna. Nello studio di Napoli e nell'attività legislativa dello Stato si costruisce una straordinaria pleiade di giuristi che orientano la rinascita degli studi giuridici italiani»¹⁰. Basterà ricordare, fra i tanti, Pier delle Vigne, Taddeo di Sessa, Roffredo di Benevento, Giacomo di Capua, Andrea di Bari, Andrea d'Isernia, il filosofo scozzese Michele Scoto e il tedesco Ermanno di Salza. Bisogna aggiungere che la Sicilia di Federico primeggia in molti altri campi: qui si afferma l'averroismo latino e il grande pensiero naturalistico di Aristotele; qui avviene, per la prima volta in Europa, la separazione fra poesia e musica (da cui nascerà il sonetto); qui nasce il primo volgare illustre e, con Jacopo da Lentini e Stefano Protonotaro, la scuola poetica siciliana che fa dire a Dante nel suo *De Vulgari Eloquentia* (I, 12): «Tutto quello che in quel tempo veniva prodotto dagli spiriti migliori tra gli Italiani si manifestava innanzitutto nella reggia di quei sovrani così illustri; e poiché la Sicilia era sede del trono regale, ne conseguì che tutto ciò che i nostri predecessori composero in volgare ha nome di 'siciliano'». Ed è quella Sicilia (e quella Puglia e quel Sud) che ancora ai nostri tempi moderni può far dire a Goethe: «L'Italia, senza la Sicilia, non lascia nello spirito immagine alcuna. È in Sicilia che si trova la chiave di tutto».

3. Le Costituzioni di Melfi del 1231 sono un documento grandioso della impressionante precocità della visione politica e giuridica di Federico II. Nella famosa polemica che nella prima metà del secolo scorso si sviluppò tra due autorevoli storici del diritto italiano – Francesco Calasso e Francesco Ercole – bisogna stare perciò senz'altro dalla parte del primo che contestava la tesi di Ercole secondo la quale la teoria originale della sovranità politica laica non poteva essere italiana ma di origine francese. C'è da aggiungere che la tesi di Calasso è sostenuta anche da storici di vaglia non solo italiani. Per esempio, il grande storico francese Le Goffe delle Costituzioni melfitane ha detto che esse furono «la più grande opera legislativa emanata da una autorità laica nel medioevo». E prima di Calasso anche lo storico italiano Francesco Schupfer aveva scritto che con le “Costituzioni” Federico aveva fondato lo Stato moderno. Possiamo semmai lamentare, con U. Cerroni, che «la disattenzione, l'inadeguatezza degli studi e delle edizioni e – diciamolo – l'incuria nazionale abbiano pressoché confinato nell'oblio questo capolavoro politico-giuridico». E, con Franco Tardioli – che ci ha consegnato la prima traduzione in italiano delle Costituzioni –, che «non sono molti coloro che conoscono la raccolta di leggi che va sotto il nome di ‘Costituzioni di Melfi’, o di Liber Augustalis, oltre ai maestri ed ai cultori della storia del diritto»¹¹. Rispetto a questa raccolta, nel mondo culturale e accademico del nostro Paese, è molto più conosciuta e considerata la “Magna Charta” – di appena sedici anni precedente –

¹⁰ U. CERRONI, *op. cit.*, pp. 141 e 142.

¹¹ F. TARDIOLI, *Le Costituzioni di Melfi di Federico II*, Melfi, Libreria Rufino Elio, 1991, p. 7.

nonostante questa fosse una sostanziale «conferma del sistema feudale» pur nella possibilità che offriva «di un ampio controllo sull'amministrazione pubblica e sui poteri del sovrano» (R. Villari). Insomma, c'è da dire che da noi la portata modernizzatrice delle "Costituzioni" di Federico è stata sottostimata – con un madornale errore di valutazione storica – rispetto a quella attribuita alla "Magna Charta" di Giovanni Senza Terra.

È giusto invece ripetere che le Costituzioni di Melfi ("Leggi Augustali") sono un monumento alla modernità giuridica, alla visione anticipatrice di Federico II di costruire uno Stato unificato, centralizzato. Per Tardioli esse «furono la struttura portante della costruzione politica» di Federico, a partire dal «Meridione d'Italia, la sua vera patria»¹². Alla loro definitiva architettura vi arriva, per così dire per gradi. Già nel 1220, proprio nel giorno della sua incoronazione a imperatore, promulga leggi per il suo regno, che però, in verità, confermano ancora l'idea medievale della subordinazione del potere temporale a quello spirituale e delle quali perciò resterà molto poco nella codificazione del 1231. Nel 1221 legifera a Messina, nel 1124 in Puglia e nel 1227 a Siracusa. È nell'agosto del 1230 che decide dimettere ordine in tanta 'abbondanza' legislativa dando l'incarico a quaranta rappresentanti dell'apparato burocratico e di quello giudiziario di provvedere alla stesura di un unico testo legislativo, che sarà conosciuto appunto come le "Costituzioni di Melfi" (o "Leggi Augustali").

È con questo 'corpus' di leggi che Federico II delinea su basi pressoché del tutto italiane (e non francesi, non inglesi) il primo Stato laico centralizzato in Europa e che «si dimostra maestro di scienza politica...sotto ogni profilo un uomo non solo del Rinascimento, ma addirittura dell'età moderna, per non dire del nostro tempo» (G. De Vergottini). Centrale, per la modernizzazione dell'intera organizzazione del regno, è la conversione dal diritto personale al diritto territoriale e la centralizzazione dello Stato sotto la sovranità assoluta del re. È affermata più volte, infatti, l'investitura divina dell'autorità regia: «Noi che soltanto la destra della divina potenza ha innalzato ai fastigi dell'Impero Romano ed agli splendori degli altri regni»; e ancora: «Dalla mano del Signore abbiamo ricevuto lo scettro dell'Impero, e, tra gli altri regni, lo scettro del regno di Sicilia» (v. *Esordio e Libro Primo, XXXI*)¹³. Data l'origine divina dell'autorità, il re è così tanto la fonte quanto la garanzia della legge: «Nella persona del sovrano... s'incontrano i due principi dell'origine del diritto e della sua tutela», cosa per la quale "non si devono discutere le leggi del re" (*Libro Primo, XXXI e IV*).

Su questa base, decisa diventa la volontà di combattere il particolarismo feudale e di sottoporre i feudatari alla corona: «Qualora un conte, o un barone, o un uomo d'armi, o chiunque altro, effettua una rivolta contro il regno, gli vengano confiscati tutti i beni e venga condannato a morte» (*Libro Primo, IX*). Un altro colpo alla

¹² *Ivi*, p. 73.

¹³ Per le citazioni dalle "Costituzioni di Melfi" abbiamo utilizzato la traduzione di F. TARDIOLI, *op. cit.*

nobiltà viene assestato con l'abolizione della servitù della gleba e con il divieto dell'obbligo dei servizi feudali. Alla tutela dell'unità della giurisdizione provvede un corpo di pubblici funzionari e giudici (una burocrazia senz'altro di concezione moderna) nominati dal re e che al re hanno l'obbligo di prestare giuramento di fedeltà. Tale obbligo viene esteso perfino ai vescovi, dei quali limita fortemente il potere togliendo loro il monopolio della celebrazione dei matrimoni rendendo obbligatorio il matrimonio civile («Comandiamo con la presente legge di celebrare il matrimonio pubblicamente e con la dovuta solennità», *Libro Terzo*, XXII). Tra i tanti nuovi provvedimenti (di molti dei quali in questa sede non è possibile dare conto) c'è anche quello della creazione di un esercito stanziale sottratto alla frammentazione feudale, una amministrazione unitaria delle finanze, delle dogane e dei conti pubblici.

4. Con le Costituzioni di Melfi siamo di fronte ad una costruzione complessa, ricca di novità benché disordinata, dalla concezione assolutamente 'rivoluzionaria', di non agevole lettura ma di una modernità che resisterà nel Regno di Napoli fino al 1809. Si può, perciò, convenire con Tardioli nel ritenere utile per una lettura più agevole delle "Costituzioni" poter disporre di uno schema per coglierne meglio le articolazioni e tutta la modernità. Una rapida sintesi potrebbe essere la seguente. In primo luogo: la *Sovranità*. Per diretta derivazione da Dio essa appartiene al re che, dunque, dispone di tutto il potere (legislativo, giudiziario, amministrativo), esercitato però per mezzo di leggi uguali per tutti e delle quali lo stesso re «si considera il primo servitore». Il potere amministrativo e il potere giudiziario vengono esercitati mediante una struttura burocratica gerarchicamente organizzata. Al vertice dell'organizzazione del Regno vi è la "Magna Curia", organo di dignitari di nomina regia e della quale fa parte la "Cancelleria Regia", costituita da funzionari (sempre di nomina regia) incaricati di dirigere i vari uffici.

Il territorio del Regno di Sicilia viene diviso in undici province sotto il controllo di due "Capitani Generali", uno dei quali con competenza su otto province e l'altro su tre. L'organizzazione della giustizia prevede al suo vertice il "Maestro Generale di Giustizia", membro della "Magna Curia" e per questo chiamato anche "Gran Giustiziaro di Corte". In ciascuna delle undici province presiede alla giustizia penale un "Maestro Giustiziaro" assistito da tre-cinque "Giustiziaro". I vari distretti giudiziari, nei quali è divisa ogni provincia, sono affidati a "Baioli" «competenti per le cause civili su tutti i beni reali e personali che nei feudi e nei territori demaniali sono inalienabili» (*Libro Primo*, LXV). A loro volta i Baioli hanno alle dipendenze i "Constabulari" «detti anche 'Vice Comes', cancellieri ufficiali giudiziari, esecutori delle sentenze» (F. Tardioli). L'amministrazione unitaria delle finanze prevede imposte e dazi doganali estesi a tutti i sudditi, ecclesiastici e feudatari compresi. Questo settore della burocrazia statale, con a capo lo stesso maestro Generale di Giustizia, è affidato ad un "Maestro Camerario" per ogni provincia, coadiuvato da un Camerario, tutti di nomina regia ("I camerari ed i baioli hanno il compito di mantenere integri i beni del demanio", *Libro Primo*,

LXII). Dai Maestri Camerari dipendono i “Castellani”, preposti alla gestione di tutte le fortezze demaniali del regno e al servizio delle carceri.

La Sicilia di Federico diede vita anche al primo parlamento italiano ed europeo e vi avevano accesso per la prima volta «tutti e tre i rami della nascente società civile: i nobili, il clero, le città» (U. Cerroni). Questo elemento, per così dire di ‘universalità’, ne fa una assemblea di forte innovazione e assai diversa da tutte le precedenti: le Assise Normanne, le Diete imperiali, le Assemblee dei Liberi Comuni, i Concili della Chiesa. Tuttavia, dato che, in ogni caso, era sempre il re a decidere in via definitiva, tale parlamento aveva di conseguenza funzione solo consultiva, della quale comunque il re teneva conto per la formulazione della sua decisione finale.

5. Il tentativo di unificazione statale di Federico II fallisce. Nonostante fosse per così dire ‘tutto pronto’ dal punto di vista culturale e di una idea aggiornata dell’organizzazione pubblica: una concezione moderna del diritto e della politica, una lingua tendenzialmente ‘nazionale’, una proiezione postmedievale della burocrazia, una economia sempre più ‘borghese’, una coesistenza effettiva tra le tante diversità (razziali, religiose, linguistiche). Tuttavia le dinamiche politiche del tempo, che vede i due poteri universali – Chiesa e Impero – ancora in lotta, continuano a prevalere e così la modernità pensata da Federico rimane una modernità soltanto ‘teorica’, in una Penisola che rimane, fino alle soglie del Novecento, luogo di scontro continuo perché priva di integrazione nazionale.

Come scrive lo storico leccese Michelangelo Schipa, nel suo *Sicilia e Italia sotto Federico di Svevia*, «con Federico scese nella tomba la possibilità di unire in un unico Stato l’Italia, eliminato il potere temporale dei papi». E “scese nella tomba” anche il processo di costruzione dell’unità nazionale fra politica e cultura (e lingua). Nel Sud il fallimento federiciano restaura la dipendenza dalla Chiesa e lo Stato meridionale unificato si rifeudalizza; nel Nord, lo sviluppo politico di Comuni, Signorie, Principati non va mai oltre un più o meno ampio “localismo” (impegnandosi la Chiesa a far fallire sistematicamente i vari tentativi di aggregazione unificatrice, come, per esempio, quelli della “Repubblica Fiorentina”, dello “Stato Visconteo”, della “Repubblica Veneta”); nel Centro, si situa stabilmente il potere temporale della Chiesa sempre in grado “di mantenere separate le esperienze politiche degli altri due frammenti dell’Italia”.

La politica italiana dopo Federico andrà così in rotta di collisione con le tendenze europee: «La politica italiana uscì dal proscenio europeo involgarendosi nelle competizioni particolaristiche e la cultura italiana si salvò solo allontanandosi dalla politica e vivendo comunque in un vuoto politico nazionale». Così «si è diffusa tra gli italiani una concezione della vita pubblica sostanzialmente cosmopolitica, cui corrispondeva un comportamento pratico individualistico»¹⁴.

¹⁴ U. CERRONI, *op. cit.*, p. 29.

Per concludere. Una anomalia prodotta da questa storia, complessivamente anomala, deve essere considerata la separazione fra Nord e Sud e, dunque, la cosiddetta “questione meridionale”. La sua origine va fatta risalire proprio ai tempi del fallito tentativo di Federico II e non può essere, pertanto, ridotta, come è avvenuto successivamente, a questione meramente economica e, ai nostri tempi, alla questione di un mancato sviluppo industriale. Essa deve essere ripensata alla luce del ripensamento complessivo di un lunghissimo periodo della storia del nostro Paese. Dopo Federico, per molti secoli, l'intero Mezzogiorno torna ad essere un feudo della Chiesa e una terra dominata dagli stranieri, mentre nel Nord l'autonomia comunale se da un lato rende forte la tradizione civica delle comunità locali e si apre alla modernità scientifica e tecnica, dall'altro non riesce ad assecondare una tendenza unificatrice del Paese. Il Sud, rifeudalizzato e refrattario alle nuove tendenze culturali, si chiude nelle sue “classiche” tradizioni speculative e letterarie, e il Nord conosce una modernizzazione a debole composizione umanistica e nazionale. Si è avuta così «una ulteriore spaccatura fra una cultura meridionale prevalentemente umanistica ma spesso retorica e una cultura centro-settentrionale più tecnico-pragmatica ma spesso chiusa negli specialismi». Anche con l'Unità politica il nostro dualismo non è stato eliminato e la politica complessiva dello Stato unitario «è stata premuta da interessi economici concentrati a nord e esigenze clientelari orientate a sud»¹⁵.

Non esiste, dunque, una “questione meridionale” separata dalla “questione Italia” e non esiste, pertanto, un consolatorio “pensiero meridiano”, vagheggiato da alcuni, che possa costituire un rimedio per il Sud. Esiste invece, *ancora*, un'Italia dispersa che attende, *ancora*, di essere riconciliata con se stessa.

¹⁵ U. CERRONI, *Precocità e ritardo nell'identità italiana*, Roma, Meltemi, 2000, p. 147.